

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Hutan sebagai komponen terpenting bagi keberlangsungan hidup makhluk hidup dan memberikan peran penting dalam pembangunan perekonomian dan pembangunan nasional, sebagai penggerak pembangunan daerah dan penyedia lapangan pekerjaan bagi masyarakat sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Resosudarmo, 2003:196). Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD Tahun 1945), bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk dalam hal ini adalah hutan, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disingkat Undang-Undang tentang Kehutanan) yang dimana dalam Pasal 23 menyatakan bahwa hutan sebagai sumber daya nasional harus dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi masyarakat sehingga tidak boleh berpusat pada seseorang, kelompok atau golongan tertentu. Berdasarkan hal tersebut pemanfaatan hutan baik hasil hutan itu sendiri harus berdasarkan asas keadilan guna tercapainya tujuan dari pemanfaatan dari hutan itu sendiri. Adanya pengaturan mengenai pemanfaatan hutan untuk kesejahteraan masyarakat turut memperkuat dasar hukum legalitas pemanfaatan hutan oleh masyarakat.

Negara memberikan jaminan bahwa hutan dapat dimanfaatkan guna untuk kesejahteraan bagi masyarakat. Pasal 24 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan (selanjutnya disingkat PP Nomor 6 Tahun 2007) yang memberikan peluang pemanfaatan pada kawasan hutan dengan tetap menjaga fungsi utama dari hutan dan tidak menimbulkan dampak negatif dari pemanfaatan hutan itu sendiri sehingga dalam hal pemanfaatan hutan harus tetap menjaga kelestarian hutan itu sendiri dan tidak mengurangi maupun merubah fungsi utama dari pada hutan tersebut. Pemanfaatan kawasan hutan oleh masyarakat yang dilakukan sesuai dengan himbauan pemerintah dalam Undang-Undang tersebut, kedepannya tidak akan menimbulkan dampak negatif dari pemanfaatan hutan. Peran, fungsi dan manfaat hutan sangat besar bagi kehidupan dan perekonomian suatu negara dan masyarakat. Pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh masyarakat jika dilakukan secara terus-menerus dan secara berlebihan tentunya menyebabkan dampak negatif bagi alam maupun hutan itu sendiri, maka dari itu pemanfaatan kawasan hutan harus memperhatikan jangka panjang dari hutan guna tetap menjaga kelestarian hutan sehingga dapat dimanfaatkan berdasarkan fungsi pokok dari hutan untuk dapat menunjang kesejahteraan dari masyarakat.

Dalam melakukan pemanfaatan terhadap hutan tidak terlepas dari suatu permasalahan yang timbul dari pemanfaatan suatu kawasan hutan seperti *Illegal Logging*, pembebasan lahan secara ilegal, *Ngawen* atau perambahan hutan dan masih banyak lagi. Permasalahan di bidang kehutanan harus mendapat perhatian yang serius dari pemerintah dikarenakan akan berdampak

pada kelestarian hutan dan keberlangsungan hidup manusia. Permasalahan di bidang kehutanan masih terus terjadi bahkan memiliki kecenderungan mengakibatkan dampak negatif bagi alam dan kehidupan manusia seperti contohnya kekeringan, tanah longsor, banjir bandang dan bencana alam lainnya. Permasalahan seperti ini, hampir terjadi diseluruh hutan yang tersebar diseluruh pulau yang ada di Indonesia salah satunya mengenai pemanfaatan kawasan hutan secara ilegal yang dilakukan oleh masyarakat menjadi isu yang sangat menarik perhatian masyarakat luas. Salah satunya terjadi pada hutan yang ada di Pulau Bali. Pemanfaatan hutan di Bali biasanya dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan dengan memanfaatkan kawasan hutan sebagai lahan untuk melakukan perkebunan dalam kawasan hutan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (2019:10 Oktober 2020), luas hutan yang ada di Provinsi Bali adalah 132.358,25 hektar yang tersebar di seluruh Kabupaten yang ada di Provinsi Bali. Sama halnya yang terjadi di provinsi-provinsi yang ada di Indonesia, Provinsi Bali juga tidak luput dari permasalahan mengenai pemanfaatan kawasan hutan yang dilakukan oleh masyarakat setempat. Pemanfaatan kawasan hutan yang dilakukan oleh masyarakat telah menjadi kebiasaan dan sudah dilakukan sejak lama oleh masyarakat. Pemanfaatan hutan oleh masyarakat dari satu sisi memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan dari segi ekonomi bagi masyarakat yang melakukan pemanfaatan kawasan kawasan hutan, namun dalam pemanfaatan kawasan hutan tidak jarang mengakibatkan dampak negatif terhadap alam jika pemanfaatan hutan tidak diiringi dengan pengelolaan hutan yang memadai guna tetap menjaga dari kelestarian dari hutan itu sendiri.

Salah satu kegiatan masyarakat yang telah menjadi kebiasaan berupa pemanfaatan kawasan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan dengan cara melakukan perkebunan dalam kawasan hutan yang ada di Kabupaten Jembrana. Pemanfaatan kawasan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan di Kabupaten Jembrana disebut dengan istilah “*Ngawen*”. Kasus *Ngawen* yang ada di Kabupaten Jembrana telah lama terjadi dan dimulai pada tahun 1998 yang dimana pada saat itu terjadinya krisis moneter yang melanda Indonesia (Suriyani, <https://www.mongabay.co.id/>, 14 Agustus 2019). Berdasarkan data dari situs Kabupaten Jembrana menyatakan bahwa dari keseluruhan luas hutan yang ada di Kabupaten Jembrana sekitar 27% hutan tidak berfungsi secara optimal dikarenakan tindakan *Illegal Logging*, perambahan atau kegiatan *Ngawen* dan juga penggembalaan ternak yang dilakukan oleh masyarakat (Kab. Jembrana, <https://www.jembranakab.go.id>, Maret 2015).

Kegiatan *Ngawen* yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan telah menjadi suatu kebiasaan yang dilakukan secara terus menerus. Kegiatan *Ngawen* yang merupakan kegiatan perambahan hutan yang dilakukan oleh orang atau sekelompok orang penyanding hutan di Kabupaten Jembrana jika dilakukan secara berlebihan dapat menyebabkan hilangnya fungsi hutan karena alih fungsi hutan menjadi lahan untuk kegiatan *Ngawen*.

Pasal 17 Ayat (2) huruf b Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (selanjutnya disingkat Undang-Undang tentang P3H) menjelaskan adanya larangan untuk melakukan perkebunan di dalam kawasan hutan tanpa adanya izin dari menteri. Namun, dalam Peraturan

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan  
No.P.38/MENLHK/SETJEN/KUM1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial  
(selanjutnya disingkat Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan  
tentang Perhutanan Sosial) yang memberikan memberikan akses legal kepada  
masyarakat untuk melakukan pemanfaatan di dalam kawasan hutan.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang Perhutanan Sosial di dalamnya mengatur mengenai pemberian akses legal kepada masyarakat untuk ikut serta dalam melakukan pemanfaatan terhadap kawasan hutan. Dalam pengaturan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tersebut mempertegas mengenai perizinan terhadap kegiatan pengelolaan hutan mulai dari tata cara permohonan izin hingga instansi mana yang terlibat dalam hal tersebut. Dalam melakukan kegiatan pemanfaatan kawasan hutan harus adanya izin dari pihak terkait dalam melakukan pemanfaatan terhadap hutan, hal tersebut untuk menghindari adanya pemanfaatan hutan yang dilakukan secara berlebihan sehingga mengakibatkan kerusakan terhadap hutan dan mengakibatkan tidak berfungsinya fungsi pokok dari hutan. Dengan demikian dalam melakukan kegiatan perkebunan di dalam kawasan hutan harus adanya izin dari pihak terkait dan dalam melakukan perkebunan tidak mengakibatkan kerusakan terhadap hutan. Dengan demikian diperlukannya penjelasan terkait kegiatan *Ngawen* merupakan suatu pelanggaran hutam atau tidak.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dari itu penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut untuk menulis dalam bentuk skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Kegiatan *Ngawen* Di Kabupaten**



## **Jembrana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan”.**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah ditulis oleh peneliti, maka dari itu peneliti memberikan identifikasi masalah yang dijadikan bahan penelitian sebagai berikut:

1. Adanya larangan bagi setiap orang untuk melakukan kegiatan perkebunan di dalam kawasan hutan tanpa izin menteri yang diatur di dalam Pasal 17 Ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.
2. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang Perhutanan Sosial mengatur memberikan akses legal kepada masyarakat dengan tidak melakukan pengerusakan terhadap hutan.
3. Kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan masih marak terjadi di Kabupaten Jembrana sehingga jika dilakukan secara terus menerus dapat berdampak negatif terhadap lingkungan khususnya pada hutan.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Untuk dapat memperoleh hasil penelitian yang terarah dan tersusun secara sistematis sesuai dengan pokok kajian maka dari itu, penulis akan menguraikan pokok-pokok bahasan yang akan memberikan perumusan dan pembatasan masalah. Untuk memperoleh pembahasan yang objektif maka dari itu, penulis membatasinya dengan pembahasan mengenai pengaturan kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana dan dasar pertimbangan legalitas dari kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana yang dilakukan oleh masyarakat penyanding

hutan. Dasar dari pembatasan masalah ini dikarenakan masih belum jelas mengenai pengaturan kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan dan tidak adanya legalitas mengenai kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan di Kabupaten Jembrana.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka masalah yang diidentifikasi adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaturan mengenai kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana dalam perspektif Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan?
2. Bagaimana dasar pertimbangan legalitas dari kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Penelitian mengenai Tinjauan Yuridis Mengenai Kegiatan *Ngawen* Di Kabupaten Jembrana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan memiliki tujuan sebagai berikut.

##### **a. Tujuan Umum**

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang kehutanan khususnya mengenai kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang ada di Kabupaten Jembrana, sehingga memperoleh jawaban bahwa kegiatan *Ngawen* tersebut merupakan sebuah pelanggaran hukum atau tidak dan untuk mengetahui

dasar pertimbangan legalitas dari kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan.

b. Tujuan Khusus

1. Untuk mengkaji dan menganalisa sehingga diperoleh pengetahuan mengenai pengaturan kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana dalam perspektif Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.
2. Untuk mengkaji dan menganalisa sehingga diperoleh pengetahuan mengenai dasar pertimbangan legalitas terhadap kegiatan *Ngawen* di Kabupaten Jembrana yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan.

## 1.6 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dapat dirumuskan menjadi dua manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis. Dengan penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi atau rujukan dalam studi tentang hukum lingkungan khususnya di bidang kehutanan mengenai kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan dengan melakukan kegiatan perkebunan di dalam kawasan hutan.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diperoleh dari penelitian ini antara lain:

- a. Bagi Penegak Hukum



Sebagai bahan masukan bagi aparat penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum terhadap kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan apabila terjadinya kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang tidak sesuai dengan perizinan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Bagi Masyarakat

Untuk memberikan wawasan dan pemahaman kepada masyarakat mengenai kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan sehingga dapat mencegah terjadinya konflik antar masyarakat yang diakibatkan kecemburuan sosial antar pelaku *Ngawen* dengan masyarakat luas.

c. Bagi Pemerintah

Sebagai referensi praktis penyelenggara serta evaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang sudah berjalan khususnya dalam hal pengaturan mengenai kegiatan *Ngawen* atau perambahan hutan yang dilakukan oleh masyarakat penyanding hutan.